БАТЛАВ.
ХУУЛЬ ЗҮЙ, ДОТООД ХЭРГИЙН
САЙД Х.НЯМБААТАР

НИЙТИЙН АЛБАНД НИЙТИЙН БОЛОН ХУВИЙН АШИГ СОНИРХЛЫГ ЗОХИЦУУЛАХ, АШИГ СОНИРХЛЫН ЗӨРЧЛӨӨС УРЬДЧИЛАН СЭРГИЙЛЭХ ТУХАЙ ХУУЛЬД НЭМЭЛТ, ӨӨРЧЛӨЛТ ОРУУЛАХ ТУХАЙ ХУУЛИЙН ТӨСЛИЙН ҮЗЭЛ БАРИМТЛАЛ

Нэг.Хуулийн төсөл боловсруулах үндэслэл, шаардлага

Монгол Улсын Их Хурлаас 2020 оны 52 дугаар тогтоолоор баталсан “Алсын хараа-2050” Монгол Улсын урт хугацааны хөгжлийн бодлого”-ын 5.4 дэх зорилтын 1 дүгээр үе шатны 3-т “Төрийн албанд ёс зүй, сахилга хариуцлагын оновчтой тогтолцоо бүрдэж, ёс зүйтэй төрийн алба төлөвшинө” гэж, 2 дугаар үе шатны 3-т “Төрийн албан хаагчид нийгэмд ёс зүй, сахилга хариуцлагаар үлгэрлэх тогтолцоо бэхэжсэн байна” гэж, “Авлигагүй засаглал” гэсэн 5.6 дахь зорилтод “Үндэсний шударга ёсны тогтолцоог бэхжүүлэх замаар авлига, албан тушаалын гэмт хэргийг бууруулна.” гэж, 2021 оны 106 дугаар тогтоолоор баталсан “Шинэ сэргэлтийн бодлого”-д “Авлига, албан тушаалын гэмт хэрэгт оногдуулах ялын бодлого чангатгана.” гэж тус тус зорилт дэвшүүлсэн.

Монгол Улсын эдийн засгийг сэргээх, тэлэх, эрчимжүүлэх үүднээс төрөөс хувийн хэвшлийг дэмжих зорилгоор төсөл, зорилтот хөтөлбөрийг хэрэгжүүлж, зээл, тусламжийг олгож байгаа билээ. Гэвч энэхүү төсөл, зорилтот хөтөлбөр, зээл, тусламжийг улс төрд нөлөө бүхий албан тушаалтнууд хувийн ашиг сонирхлоор завшсан, түүнчлэн өөрийн хамаарал бүхий этгээдэд олгуулах ёс зүйгүй асуудал гарч байгаа талаар олон нийтийн зүгээс шүүмжлэл их дагуулж байна. Тухайлбал, иргэд, олон нийтийн зүгээс Хөгжлийн банк, Жижиг дунд үйлдвэрийг хөгжүүлэх сан, “нүүрсний хулгай” гэх зэрэг асуудалтай холбоотойгоор үзэл бодол, шүүмжлэлээ илэрхийлсээр байна.

Эдгээр зүй бус асуудлууд авлига, албан тушаалын хэрэгтэй холбоотой гэх олон нийтийн хардлагыг эрс нэмэгдүүлж, төрд итгэх иргэдийн итгэл бууруулахад хүргээд байна.

Олон улсын чиг хандлагаас харахад, төрийн албан хаагчийн ёс зүй, эрх мэдлээ урвуулан ашиглахаас урьдчилан сэргийлэх үүднээс улс төрд нөлөө бүхий этгээд, тэдгээрийн хамаарал бүхий этгээдийг тодорхойлж, тэдний хөрөнгө, орлогыг ил тод болгох, хянах, зарим төрлийн хязгаарлалтыг тухайлсан хууль тогтоомж, дүрэм, журмаар зохицуулж байгаа туршлагууд байна. Тухайлбал,

Санхүүгийн хориг арга хэмжээ авах байгууллага (ФАТФ)-ын Техник хэрэгжилтийн 40 зөвлөмж болон 2013 онд гаргасан “Улс төрийн албан тушаалтныг ил тод байлгах тухай” баримт бичиг:

Уг баримт бичгүүдэд улс төрийн албан тушаалтныг хэрхэн ил тод байлгах тухай, гадаад, дотоодод нийтлэг байдлаар хүлээн зөвшөөрөгдсөн улс төрийн албан тушаалтнууд, тэдний хамаарал бүхий этгээд, гэр бүлийн гишүүдэд хамаарах субъектуудыг тодорхойлж, тэдгээрийг ашиг сонирхлоос ангид байх талаар зөвлөсөн байдаг.

Тухайлбал, “Domestic PEPs” гэж төрийн болон засгийн газрын тэргүүнүүд, төрийн өндөр албан тушаалтнууд, шүүх болон цэргийн албан тушаалтнууд, төрийн өмчит корпорациудын удирдах албан тушаалтнууд, улс төрийн намын удирдах албан тушаалтнууд зэрэг төрийн томоохон чиг үүргийг хэрэгжүүлэх, эсвэл итгэмжлэгдсэн хүмүүсийг хэлдэг бөгөөд Зөвлөмжийн 12-т улс орнуудыг улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг тодорхойлох, тэдгээрт хяналт тавих үүргийг хүлээлгэсэн. Энэ хүрээнд улс төрд нөлөө бүхий этгээдэд дотоод болон гадаад улсын, мөн олон улсын байгууллагын тодорхой албан тушаалтнуудыг хамруулахыг шаарддаг. Монгол Улс Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх тухай хууль, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулиар тус тус улс төрд нөлөө бүхий этгээдийг тодорхойлсон байдаг бөгөөд үүнд улс төрийн намын удирдлага хамаарахгүй байна.

Харин “Гэр бүлийн гишүүд” гэж шууд (ураг төрлийн), гэрлэлт, гэрлэлтэй адилтгах харилцаатай хүмүүстэй холбоотой хувь хүмүүс, эсвэл эцэг эх, ах дүү, хүүхэд, өвөө, эмээ, ач зээ нарыг, зарим улсад соёл, өв уламжлалаасаа хамаарч гэр бүлийн гишүүдийн хүрээг илүү өргөн болох, тухайлбал, үеэл, ургийн овог нэгтнүүдийг хамааруулах талаар дурдсан байна.

Мөн дээрх баримт бичгүүдэд тусгаснаар улс төрийн албан тушаалтны гэр бүл, хамтран амьдрагч, хамаарал бүхий этгээдүүд нь тухайн албан тушаалтанд хамгийн нөлөө бүхий этгээдүүд буюу эрсдэлтэй хүмүүс гэж үздэг байна.[1] Иймд Санхүүгийн хориг арга хэмжээг авч хэрэгжүүлэх байгууллага (ФАТФ)-аас төрийн албан хаагчид нь гэмт хэргээс олсон орлогыг шилжүүлэх, байршуулах, халхавчлах, түүнчлэн терроризмыг санхүүжүүлэх зорилгоор харилцаагаа урвуулан ашиглаж болзошгүй тул тэдний гэр бүлийн гишүүд болон ойр дотны хүмүүс мөн адил ил тод болгох ёстой гэсэн зөвлөмж гаргасан байдаг.

Сингапур:

Тус улсын Төрийн албаны тухай хуульд төрийн албаны удирдах албан тушаалтнууд болон тэдгээрийн хамаарал бүхий этгээдүүдийг дэлгэрэнгүй тодорхойлсон байна. Тухайлбал, төрийн албаны удирдах албан тушаалтны хамаарал бүхий этгээдэд эхнэр, нөхөр, ах эгч, эцэг эх, хүүхэд, эсхүл ижил төстэй гэр бүлтэй адилтгах харилцаатай этгээдүүд болон түншийн харилцаатай этгээдүүдийг хамааруулдаг байна.

Төрийн удирдах албан тушаалтнууд нь эдгээр хамаарал бүхий этгээдүүдтэйгээ шууд болон шууд бус санхүүгийн хамааралтай үйл ажиллагаа эрхлэх бол ашиг сонирхлын зөрчилтэй гэж үздэг байна.

Катар:

Катар Улсын Мөнгө угаах, терроризмыг санхүүжүүлэхтэй тэмцэх журмын 1.3.6-ийн 2 дахь хэсэгт “хамаарал бүхий этгээд гэдэгт цусан холбоотой гэр бүлийн гишүүн, эсхүл хоёр дахь үе хүртэлх гэрлэлтийн холбоотой хувь хүнийг хэлнэ.” гэж заасан.

Тайвань:

[1] FATF Guidance politically exposed persons (recommendations 12 and 22) 52 дугаар заалт.

Тус улсын хувьд ‘’Төрийн нэр хүнд бүхий албан тушаалд итгэмжлэгдсэн улс төрийн албан тушаалтан, тэдгээрийн гэр бүлийн гишүүд, ойр дотны хүмүүсийн хамрах хүрээг тодорхойлох стандарт”-д зааснаар 1-д цусан төрлийн буюу гэрлэлтийн нэгдүгээр зэрэглэлийн удам угсааны хүмүүс; 2-т ах дүүс; 3-т эхнэр нөхрийн ах дүү; 4-т эхнэр нөхөртэй дүйцэхүйц авч үзэх хамтрагч нарыг хамгийн ойрын нөлөө бүхий хүмүүс гэж үздэг байна.[2]

Тайваны Ашиг сонирхлын зөрчлөөс татгалзах тухай хуульд зааснаар төрийн албан хаагч болон түүний хамаарал бүхий этгээд нь төрийн албан хаагчийн харьяалагддаг байгууллага, түүний удирдлага доорх байгууллагаас нийтэд чиглэн хэрэгжүүлэх тендерт оролцох, түрээслэх, мөнгөн хөрөнгөөр гэрээ хэлцэл хийх, тэтгэлэг, тэтгэмжид хамрагдахыг хориглосон байна.

Ийнхүү зарим улсад улс төрд нөлөө бүхий этгээд, тэдгээрийн хамаарал бүхий этгээдийг өргөн хүрээнд тодорхойлж, зарим үйл ажиллагааг хязгаарласан байна.

Түүнчлэн улс төрд нөлөө бүхий этгээд эрх мэдлээ ашиглан өөрийн хамаарал бүхий этгээдийг төрөөс хэрэгжүүлэх төсөл, хөтөлбөр, хөнгөлөлт, баталгаа, зээл тухайлбал, боловсролын сангийн зээлд хамруулж, иргэдийн сурч боловсрох боломжийг хязгаарлаж байна гэх олон нийтийн хардлага нэмэгдсээр байна. Иймд иргэдийн сурч боловсрох эрхийг улс төрд нөлөө бүхий этгээдийн нөлөөллөөс ангид, тэгш, хүртээмжтэй хэрэгжүүлэх боломжийг бүрдүүлэх эрх зүйн орчинг боловсронгуй болгох шаардлагатай байна.

Мөн Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.2 дахь хэсэгт заасан зарим нэр томьёог холбогдох хуульд нийцүүлэх шаардлагатай байна.

Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 23 дугаар зүйлийн 23.5-д “Нийтийн албанд томилогдохоор нэр дэвшсэн этгээдийн хувийн ашиг сонирхлын урьдчилсан мэдүүлгийг томилох эрх бүхий байгууллага, албан тушаалтан хүлээн авч Авлигатай тэмцэх газарт хүргүүлнэ” гэж заасан.

Гэтэл хуулийн дээрх заалтыг зөрчин урьдчилсан мэдүүлгийг хүлээн авч, Авилгатай тэмцэх газарт хүргүүлэхгүйгээр томилгоо хийх явдал нутгийн захиргааны байгууллага болон төрийн өмчит хуулийн этгээдэд түгээмэл байх бөгөөд үүнд хариуцлага хүлээлгэх хуулийн зохицуулалт байхгүй байгаа нь хууль тогтоомжийг хэрэгжүүлэх, түүний хэрэгжилтэд бүрэн хяналт тавих замаар авлига, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх үйл ажиллагааны үр дүн хязгаарлагдаж байна гэж үзэж байна. Тухайлбал, хувийн ашиг сонирхлын урьдчилсан мэдүүлгийг Авлигатай тэмцэх газарт ирүүлээгүй буюу хянуулахгүйгээр томилгоо хийсэн тохиолдол 2021 онд 853, 2022 онд 1238 байна.

Иймд олон улсын туршлагаас жишиг авч, Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн зорилтыг хангах, төрд итгэх иргэдийн итгэлийг нэмэгдүүлэх, нийтийн албаны үйл ажиллагааг хувийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс

[2] Тайваны Төрийн нэр хүнд бүхий албан тушаалд итгэмжлэгдсэн улс төрийн албан тушаалтан, тэдгээрийн гэр бүлийн гишүүд, ойр дотны хүмүүсийн хамрах хүрээг тодорхойлох стандарт 6 дугаар зүйл.

хамгаалах зорилгоор улс төрд нөлөө бүхий этгээд болон тэдгээрийн хамаарал бүхий этгээдийн хувьд зарим үйл ажиллагааг хориглох талаар зохицуулалтыг боловсронгуй болгох шаардлагатай гэж үзсэн болно.

Хоёр.Хуулийн төслийн бүтэц, зохицуулах харилцаа, хамрах хүрээ

Хуулийн төсөлд дараах харилцааг зохицуулахаар тусгана. Үүнд:

1.Улс төрд нөлөө бүхий зарим этгээд буюу Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, аймаг, нийслэлийн Засаг даргын албан тушаал эрхэлж байгаа хүн, эсхүл түүний эхнэр, нөхөр, хамтран амьдрагч, хүүхэд төрөөс хэрэгжүүлэх, санхүүжүүлэх хөрөнгө оруулалт, арилжааны шинжтэй төсөл, хөтөлбөр, эсхүл төрөөс олгох хөнгөлөлт, баталгаа, хандив, зээл хүртэгч, эсхүл эдгээрийг гүйцэтгэж байгаа аж ахуйн нэгжийн нөлөө бүхий хувьцаа, хөрөнгө эзэмшигч, хамтрагч байхыг хориглох зохицуулалтыг тусгана.

2.Улс төрд нөлөө бүхий зарим этгээд буюу Монгол Улсын Ерөнхийлөгч, Улсын Их Хурлын гишүүн, Монгол Улсын Ерөнхий сайд, Засгийн газрын гишүүн, аймаг, нийслэлийн Засаг даргын эхнэр, нөхөр, хамтран амьдрагч, хүүхэд төрийн албаны удирдах албан тушаал эрхлэх, төрийн болон орон нутгийн өмчит компани, улсын үйлдвэрийн газрын гүйцэтгэх удирдлагад ажиллахыг хориглох нэмэлтийг тусгана.

3.Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.2 дахь хэсэгт заасан улс төрд нөлөө бүхий этгээдэд хамаарах субъектийг өргөжүүлж, түүний хамаарал бүхий этгээдийг бүх хэлбэрийн тендер шалгаруулалтад оролцохгүй байх өөрчлөлтийг тусгана.

4.Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуулийн 20 дугаар зүйлийн 20.2 дахь хэсэгт заасан зарим нэр томьёог Төрийн болон орон нутгийн өмчийн хөрөнгөөр бараа, ажил, үйлчилгээ худалдан авах тухай хуульд заасантай нийцүүлнэ.

5.Хуулийн төсөлтэй холбогдуулан хүлээлгэх хариуцлагыг тодорхой болгоно.

Гурав.Хуулийн төсөл батлагдсаны дараа үүсч болох нийгэм, эдийн засгийн үр дагавар

Хуулийн төсөл батлагдсанаар улс төрд нөлөө бүхий зарим албан тушаалтны хувийн ашиг сонирхлын нөлөөллийг бууруулж, нийтийн албаны үйл ажиллагааг хувийн ашиг сонирхлын зөрчлөөс хамгаалах, улмаар ёс зүйтэй төрийн албыг бэхжүүлэх, төрд итгэх иргэд, бизнес эрхлэгчдийн итгэлийг улам бүр нэмэгдүүлэх зэрэг үр дагавар гарна.

Дөрөв.Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль болон бусад хуультай хэрхэн уялдах, уг хуулийг хэрэгжүүлэхтэй холбогдон цаашид шинээр боловсруулах буюу нэмэлт, өөрчлөлт оруулах, хүчингүй болгох хуулийн тухай

Хуулийн төсөл нь Монгол Улсын Үндсэн хууль, бусад хуультай нийцүүлэн боловсруулна.

Хуулийн төсөлтэй холбогдуулан Нийтийн албанд нийтийн болон хувийн ашиг сонирхлыг зохицуулах, ашиг сонирхлын зөрчлөөс урьдчилан сэргийлэх тухай хуульд нэмэлт, өөрчлөлт оруулах тухай хуулийг дагаж мөрдөх журмын тухай хуулийн төслийг боловсруулна.

---oo0oo---